

Die Verstaatlichung der Geschäftsbanken in Rußland: Eine russische Sicht

Bubnov, Ivan L.; Vostrikov, Petr A.

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bubnov, I. L., & Vostrikov, P. A. (1996). *Die Verstaatlichung der Geschäftsbanken in Rußland: Eine russische Sicht*. (Aktuelle Analysen / BIOst, 22/1996). Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-46181>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Verstaatlichung der Geschäftsbanken in Rußland

Eine russische Sicht

Zusammenfassung

Die Diskussion um die Verstaatlichung der Banken erhielt neue Nahrung durch Äußerungen des russischen Innenministers Kulikov, der sich davon bessere Möglichkeiten der Verbrechensbekämpfung sowie eine erleichterte Finanzierung staatlicher Organe verspricht. Aus russischen Bankenkreisen wurden gegen die Verstaatlichungsidee einerseits Einwände geäußert, andererseits aber auch positive Aspekte wie die Stabilisierung des Finanzsystems hervorgehoben.

Eine Verstaatlichung der Banken, die keine wirtschaftlich sehr ungünstigen Folgen hat, erfordert nach Meinung der russischen Autoren der folgenden Studie einige Voraussetzungen, die in Rußland derzeit nicht gegeben sind. Allerdings könnten ihrer Meinung nach gewisse Schritte zur Verstärkung des staatlichen Einflusses auf die Investitionsfinanzierung wie die Gründung einer staatlichen Investitionsbank oder einer staatlichen Beteiligung an privaten Banken für die Wirtschaftsregulierung sinnvoll sein.

Die Diskussion um eine Verstaatlichung der Banken in Rußland

In letzter Zeit wird in Bankkreisen und den Massenkommunikationsmitteln Rußlands die Frage einer möglichen Verstaatlichung der Geschäftsbanken erörtert. Einen unmittelbaren Impuls für die Diskussion gab der im Februar 1996 vom Innenminister der Russischen Föderation, A. Kulikov, gemachte Vorschlag zur Verstaatlichung einer Reihe von Geschäftsbanken sowie großer Handelsstrukturen.

Diese Überlegungen spiegeln einerseits die Besorgnis des Innenministeriums über die wachsende Kriminalisierung der Wirtschaft insgesamt und des Bankensektors insbesondere sowie andererseits die Vorstellungen von Experten dieser Behörde über mögliche Wege zur Überwindung der Finanzierungskrise

im Verteidigungsbereich und bei den Organen für die inneren Angelegenheiten wider. Die Forderungen nach einer Verstaatlichung der Banken, die aus dem Innenministerium zu vernehmen waren, lassen jedoch eine ganze Reihe in diesem Zusammenhang entstehender schwieriger Fragen, in erster Linie hinsichtlich des zulässigen Umfangs und der Formen der Verstaatlichung, unbeantwortet. Es verwundert daher nicht, daß die Vorschläge Kulikovs die einheimischen Banker zunächst in Verwirrung versetzten.

Die Vereinigung Rußländischer Banken brachte in einer Erklärung ihre unverhohlene Sorge zum Ausdruck und betonte, daß bei allen Schwierigkeiten und Problemen Rußlands es sein Bankensystem vermocht hätte, die Finanzierung ganzer Wirtschaftszweige und vieler sozial bedeutender Programme zu übernehmen, und daß zu einem Zeitpunkt, bei dem Anzeichen einer Stabilisierung der Wirtschaft festzustellen sind, außerordentliche Maßnahmen wie Verstaatlichung oder Enteignung der Banken zu einer verstärkten Instabilität der Gesellschaft und zum Verlust der Steuerbarkeit der Finanz- und Kreditressourcen führen können. Von dem Aufruf der Rechtsschutzbehörde distanzierten sich jedoch sofort die konsequenten Reformanhänger in den Organen der Legislative und Exekutive des Landes. Auch jener Umstand wurde nicht vergessen, daß die Existenz eines entwickelten privaten Bankensektors, dessen Schrumpfung eine Beseitigung eines der wichtigsten Reformergebnisse bedeuten würde, ein Phänomen der gegenwärtigen russischen Wirtschaft darstellt, das für kein anderes postsozialistisches Land charakteristisch ist.

Nachdem jedoch die durch die Erklärung Kulikovs ausgelösten Emotionen abebbten, stellte sich heraus, daß zum gegenwärtigen Zeitpunkt bereits viele Banken zu Partnern und Agenten des Staates geworden waren. Es zeichnete sich auch ein gewisses Zusammenfallen der Interessen ab: Durch die Verstaatlichung erhält der Staat zusätzliche Möglichkeiten der Kontrolle über die Ressourcen der Bankengemeinschaft, und die Banken sind angesichts der allgemeinen ökonomischen Instabilität an staatlichen Garantien und staatlichen Ressourcen interessiert. Einige angesehenen Banker erklärten, daß die Ausweitung der staatlichen Beteiligung am Bankensystem die Lösung einer Reihe taktischer Aufgaben erleichtere, insbesondere durch die Erhöhung der Zuverlässigkeit der Banken und des Vertrauens in sie sowohl auf dem Binnen- als auch auf dem Außenfinanzmarkt.

Der Aufmerksamkeit der Diskussionsteilnehmer war auch jene Tatsache nicht entgangen, daß die Idee der Verstaatlichung der Banken oder der aktiveren Wahrnehmung des Staates seiner Rechte als Eigentümers und Aktionärs in gewisser Weise bereits in die Praxis umgesetzt wurde. Insbesondere zeigt sich in den aufsehererregenden Rücktritten der Leiter der Sberbank und der Vneškonombank, die das Recht ihrer Krediteinrichtungen auf einen selbständigen Kurs vertreten hatten, deutlich das Bestreben des Staates, die Ressourcen dieser Banken zur Lösung der Haushaltsprobleme zu verwenden. Kennzeichnend ist auch, daß das Finanzministerium zu einem Aktionär der Bank "Menatep" geworden ist und daß es Gespräche mit einigen anderen Banken über ähnliche Schritte geführt hat.

So kann schon jetzt von Anzeichen einer wachsenden Verstaatlichung der Banken gesprochen werden, die, wie es scheint, das Ergebnis einiger allgemeinerer Tendenzen der gegenwärtigen Wirtschaftsentwicklung Rußlands ist. In der Tat machte sich in der letzten Zeit ein verstärkter staatlicher Einfluß auf die verschiedenen Seiten des wirtschaftlichen Lebens immer deutlicher bemerkbar. Diese Tendenz wird nicht weithin sichtbar zur Schau gestellt, aber sie zeigt sich klar in einer Verschiebung der Akzente der Wirtschaftspolitik hinsichtlich einer ganzen Reihe ihrer Richtungen: von der Überprüfung des Privatisierungstempos bis zur Nutzung von Reserven, die mit einer erhöhten Finanzdisziplin verbunden sind. Heute sind die Möglichkeiten zur Anwendung vorwiegend indirekter makroökonomischer (finanzieller sowie Geld- und Kredit-)Hebel in erheblichem Maße erschöpft. Einen Beweis hierfür liefern die Lähmung der Investitionstätigkeit, die Finanzkrise, die mehr als bescheidenen Ergebnisse der Versuche, Privatkapital für die Produktion zu mobilisieren, sowie das Bestreben einiger Betriebe, in den Schoß des Staates zurückzukehren. Unter diesen Bedingungen ist der Staat gezwungen, seinen Einfluß auf die wirtschaftliche Entwicklung allmählich zu verstärken. Diese Tendenz erscheint beständig, und ihre weitere Entwicklung kann wahrscheinlich durch politische Konjunkturschwankungen nicht aufgehalten werden.

Da die Realisierung der Rechte und Pflichten des Staates als des "Organisators" des Wirtschaftswachstums und des Eigentümers keine geringen finanziellen Ressourcen erfordert, erfährt die Tendenz zur Verstaatlichung der Finanzströme eine weitere Entwicklung, die sich bereits jetzt ganz offenkundig zeigt. Hiervon zeugt die Dominanz staatlicher Obligationen auf den Finanzmärkten, die wie ein gigantischer Staubsauger die Ressourcen des nichtstaatlichen Sektors aufsaugen.

Die Tendenz zur Verstaatlichung kann auch die Banken nicht unberührt lassen, die die Bewegung der

Geldmittel organisieren und deshalb Objekt der angespannten Aufmerksamkeit der Regierung sind. Dies beantwortet jedoch die Frage nach den möglichen, damit einhergehenden ökonomischen und politischen Folgen einer Verstaatlichung der Banken nicht. Auf diese Frage soll nun näher eingegangen werden.

Voraussetzungen einer Verstaatlichung der Banken

Erstens: Die Verstaatlichung setzt den vollständigen oder teilweisen Aufkauf des staatlichen Eigentums sowie des Kapitals und der Aktiva der hierfür vorgesehenen Objekte voraus. Berücksichtigt man, daß allein das gesamte Grundkapital der russischen Geschäftsbanken zum 1. Februar 1996 12.134 Milliarden Rubel betragen hatte, so wird klar, daß eine derartige Operation aufgrund fehlender Finanzressourcen auf seiten des Staates selbst zum Erwerb des Grundkapitals der Banken einfach nicht möglich ist. Hier soll alles beiseite gelassen werden, was mit einer Bewertung des Vermögens in Zusammenhang steht.

Zweitens: Selbst wenn eine so tollkühne Operation durchgeführt würde, wäre der Staat in der Gestalt der nationalisierten Banken gezwungen, die Verpflichtungen gegenüber den Einlegern zu übernehmen und den Schutz ihrer Ersparnisse zu gewährleisten. Die Schwierigkeiten, auf die die Machtstrukturen bei der Lösung dieses Problems allein bei der Sberbank Rußlands stießen, zeugen davon, daß eine Verstaatlichung auch von diesem Standpunkt aus ein höchst problematisches Unterfangen ist. Es sei daran erinnert, daß sich in den Geschäftsbanken - unter Abzug der Sberbank der Russischen Föderation - gegenwärtig mehr als 35 Prozent der Einlagen der Russinnen und Russen befinden.

Drittens: Nach der Verstaatlichung der Banken muß der Staat das Problem der überfälligen Verbindlichkeiten im Bankensektor irgendwie lösen. Ihr Gesamtumfang beträgt gegenwärtig mehr als 44.019 Milliarden Rubel, und unter Berücksichtigung der begrenzten Aufnahmefähigkeit des russischen Wertpapiermarkts müssen sie, wie es scheint, der Staatsschuld zugerechnet werden, was das Finanzsystem einfach nicht aushält.

Viertens: Wie die weltweiten Erfahrungen zeigen, stoßen verstaatlichte Banken - besonders in ihrer Aufbauphase - auf große Schwierigkeiten bei der Lenkung, die die Effizienz ihrer Tätigkeit senken, was systematische Haushaltsspritzen erforderlich macht. Dies kann sich der russische Staat beim heutigen Zustand des Budgets einfach nicht erlauben.

Fünftens: Eine Verstaatlichung der Banken verschlechtert das Marktmilieu, engt den Bereich der Konkurrenzbeziehungen ein und führt zu einer Reduzierung sowie Beseitigung ganzer Segmente des Finanzmarkts, worunter insbesondere der Valutamarkt zu leiden hat.

Sechstens: Eine Nationalisierung der Banken wirkt sich negativ auf die Tätigkeit der Zentralbank Rußlands aus, die gezwungen wäre, die verstaatlichten Banken mit Hilfe von Kreditemissionen zu unterstützen. Es entsteht die Gefahr einer Beschleunigung der Inflation und der Umwandlung der wichtigsten Bank des Landes in ein rein administratives Organ zur Verteilung der Geldressourcen.

Siebtens: Besonders unvernünftig und schlicht tödlich ist es, chirurgische Eingriffe wie die Verstaatlichung bei Banken durchzuführen, die sich in der sogenannten Übergangsperiode befinden, wo sich erste Anzeichen einer Stabilisierung der Wirtschaft bemerkbar machen und die Geschäftsbanken die Mechanismen zur langfristigen Investierung ihrer Ressourcen in die Volkswirtschaft aufbauen. Diesen Prozeß umzukehren, würde die russische Wirtschaft weit zurückwerfen.

Möglichkeiten für eine Verstärkung des staatlichen Einflusses auf die Tätigkeit der Banken

Der Aufbau eines Bankensystems setzt in jedem Land die mehr oder weniger sichtbare Präsenz staatlicher Krediteinrichtungen voraus, die das Gleichgewicht der Interessen sowohl innerhalb des Bankensystems als auch in seinen Beziehungen zu den zahlreichen Darlehensnehmern aufrechterhalten. Hierbei handelt es sich durchaus nicht um periphere Bereiche, sondern um solche wie z.B. die Mobilisierung von Kreditressourcen für die zentralen und lokalen Machtorgane, die Durchführung des Zahlungs- und Verrechnungsverkehrs der staatlichen Organisationen, die Plazierung und Regulierung der Kurse der staatlichen Wertpapiere sowie die Bankensicherung und Begleitung der staatlichen Kreditprogramme für strukturelle Umgestaltungen in der Wirtschaft. Unter diesem Aspekt ist einzugestehen, daß das heutige Bankensystem den Erfordernissen einer modernen Entwicklung der russischen Wirtschaft und insbesondere der Notwendigkeit zur

Stimulierung der Investitionsaktivitäten nicht völlig entspricht. Wie die ausländischen Erfahrungen zeigen, tritt angesichts eines Defizits an beträchtlichen Ressourcen bei der Investitionsfinanzierung unweigerlich der Kredit in den Vordergrund als kraftvoller Hebel zur Akkumulierung, Transformierung und Kanalisierung zeitweilig freier Geldmittel für ökonomisches Wachstum. Da die überwiegende Mehrheit der russischen Geschäftsbanken bisher aufgrund ihrer beschränkten eigenen Ressourcen nicht in der Lage ist, die langfristige Kreditierung irgendwelcher Großprojekte zu gewährleisten oder an einer solchen Kreditierung aufgrund der damit verbundenen erhöhten Risiken nicht interessiert ist, erschien es als zweckmäßig, eine staatliche Investitionsbank mit der ausschließlichen Aufgabe einer Kreditgewährung für Investitionen zu gründen. Möglicherweise wäre auch eine Verstaatlichung der größten Banken, die die Finanzströme in der Wirtschaft spürbar zu beeinflussen vermögen, in der im Folgenden skizzierten Weise sinnvoll.

Hierbei können die Formen der Verstaatlichung vielfältig sein und müssen bei weitem nicht unbedingt auf eine Nationalisierung reduziert werden. Der Staat kann sich insbesondere auf den Erwerb eines bestimmten Anteils des Grundkapitals (nicht unbedingt des Kontrollpakets) beschränken, was es ihm ermöglichen würde, seinen Vertreter im Aufsichtsrat oder Direktorium zu haben und die Leitung der Bank operativ zu beeinflussen. Dabei kann speziell vereinbart werden, daß bei Fragen, die die Interessen des Staates unmittelbar betreffen, dieser das entscheidende Stimmrecht erhält. Derartige Formen der Verstaatlichung, so scheint es, garantieren das Zusammenfallen der Interessen von Staat und Geschäftsbanken und ermöglichen es der Regierung, die aktuellen Aufgaben der Wirtschaftsregulierung effizient zu lösen.

Igor L. Bubnov/Petr A. Vostrikov

I.L. Bubnov ist geschäftsführender Direktor, P.A. Vostrikov Abteilungsleiter des Forschungsinstituts der russischen Zentralbank.

Redaktion: Roland Götz

Übersetzung: Brigitta Godel

Die Meinungen, die in den vom Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 1996 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung - auch auszugsweise - nur mit Quellenangabe gestattet.

Belegexemplare erwünscht.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,

Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110

ISSN 0945-4071